

Zugang zum Ausbildungsmarkt für Geduldete – (kein) Recht für die Praxis!?

Gastautor

2015-03-25T12:30:07

von [KATHLEEN NEUNDORF](#)



Die

Öffnung des Ausbildungsmarktes u.a. für Geduldete wurde in den letzten Jahren spürbar vorangetrieben. Welchen Nutzen hat aber die Anpassung rechtlicher Rahmenbedingungen, wenn sich praktisch kein Erfolg für ausbildungswillige jugendliche und heranwachsende geduldete Ausländer einstellen kann? Kurze Duldungszeiträume und unsichere Aufenthaltsperspektive – Faktoren, die ausbildende Unternehmen verunsichern und zur Nichteinstellung in der Praxis führen. Eine Verankerung der Anpassung des Duldungszeitraumes an die Ausbildungsdauer im AufenthG könnte die Lösung sein – und damit das Ende einer regional abweichenden Behördenpraxis. Im vorliegenden [Gesetzentwurf](#) ist eine entsprechende Regelung bisher nicht vorgesehen.

Zugang zum Ausbildungsmarkt – Rechtliche Rahmenbedingungen

In den letzten Jahren wurden kontinuierlich Hürden abgebaut, um eine frühzeitige Integration Geduldeter in den Ausbildungsmarkt zu erreichen. Gemäß [§ 32 Abs. 2 Nr. 1 BeschV](#) bedarf die Erteilung einer Erlaubnis zur Ausübung einer Berufsausbildung in einem staatlich anerkannten oder vergleichbar geregelten Ausbildungsberuf keiner Zustimmung durch die Bundesagentur für Arbeit (BA) mehr. U.a. durch den Wegfall der Vorrangprüfung soll es auch Geduldeten ohne lange Wartezeiten ermöglicht werden, durch Aufnahme einer Ausbildung zukünftig ihren Lebensunterhalt selbst zu sichern. Um dieses Ziel zu erreichen, können geduldete Auszubildende in Deutschland auch Förderung durch Berufsausbildungsbeihilfe erhalten. Dazu müssen sie sich seit 4 Jahren im Bundesgebiet aufhalten ([§ 59 Abs. 2 SGB III](#); nach der [25. BAföG-Novelle](#) ab 1.8.2016 bereits nach 15 Monaten)

und die übrigen Voraussetzungen erfüllen. Im Anschluss an eine erfolgreich absolvierte Berufsausbildung kann dann ein befristeter Aufenthaltstitel erteilt werden, sofern eine dem Abschluss entsprechende Beschäftigung aufgenommen wird und der Lebensunterhalt gesichert ist ([§ 18a AufenthG](#)). Die rechtlichen Rahmenbedingungen für eine erfolgreiche Integration in den Ausbildungsmarkt in Deutschland sind demnach für Geduldete gegeben.

Wo liegt das Problem?

Das Problem liegt in der Umsetzung dieser Öffnung des Ausbildungsmarktes in der Praxis vor Ort sowie den Auswirkungen, die sich aus dem Institut der Duldung als bloße zeitweilige Außervollzugsetzung der Ausreisepflicht ergeben. Dies wird auch in den [Zahlen](#) deutlich, die zur dualen Ausbildung Geduldeter verfügbar sind. Die BA weist für den Zeitraum 2009 bis Juni 2013 nur einige Hundert Anträge aus.

Eine der größten Hürden beim Zugang zu dualen Betriebsausbildungen besteht im sog. Duldungszeitraum: In der Regel werden Duldungen für einen Zeitraum von 3 bis 6 Monaten erteilt. In Anbetracht einer durchschnittlichen Berufsausbildungsdauer von 2-3 Jahren nach dem [BBiG](#) und der [HwO](#) ist beides offensichtlich zu kurz. Aber nicht nur der kurze Duldungszeitraum, sondern auch der unsichere Aufenthaltsstatus löst Bedenken bei potentiellen Ausbildern bezogen auf das Ausbildungsverhältnis aus. Schließlich stellt die Duldung lediglich eine "vorübergehende Aussetzung der Abschiebung" von ausreisepflichtigen Ausländern dar. Es bleibt somit bei Beginn des Ausbildungsverhältnisses gänzlich offen, ob der Auszubildende in Deutschland bleiben und seine Ausbildung abschließen kann bzw. als Fachkraft dem Betrieb auch zukünftig zur Verfügung steht. Auch wenn die fortlaufende Erteilung von Duldungen über einen Ausbildungszeitraum grds. möglich ist, so kann von einem durchschnittlichen Arbeitgeber jedenfalls nicht erwartet werden, dass er mit der Verlängerungspraxis der jeweils zuständigen Ausländerbehörde vertraut ist.

Das AufenthG sieht in [§ 60a Abs. 2 S. 3](#) die Möglichkeit vor, eine Duldung aus dringenden persönlichen Gründen zu erteilen bzw. zu verlängern. Hierunter kann auch die Aufnahme bzw. Fortführung einer Berufsausbildung fallen. Allerdings ist keineswegs von einer einheitlichen Verwaltungspraxis der Ausländerbehörden im Hinblick auf die Ermessensausübung auszugehen, vielmehr bleibt für ausbildungswillige Geduldete zu hoffen, dass ihre Anliegen in Regionen bearbeitet werden, die auf Landes- bzw. kommunaler Ebene die Unterstützung von geduldeten Auszubildenden sicherstellen. Die Verfügung entsprechender Erlasse der Länder an die Ausländerbehörden wird auch durch die [Bundesregierung](#) erwogen. Als Beispiel können hierzu ein [Erlass](#) des Stadtstaates Bremen sowie ein [Beschluss](#) des Stadtrats Bonn benannt werden, wonach der gesetzliche Ermessensspielraum der Verwaltung hinsichtlich der Duldung weitestgehend ausgeschöpft werden soll. Danach werden die Allgemeinen Verwaltungsvorschriften zum AufenthG durch landesrechtliche Regelungen ergänzt, wonach persönliche Gründe i.S.v [§ 60a Abs. 2 S. 3 AufenthG](#) vorliegen, wenn sich der Geduldete in einer Schul- oder Berufsausbildung befindet.

Den Wohnort können sich Ausländer mit einer Duldung allerdings nicht eigenständig aussuchen. Eine Änderung der nach [§ 61 Abs. 1d AufenthG](#) ggf. anzuordnenden Wohnsitzauflage für Geduldete kann jedoch bei Vorliegen humanitärer Gründe erfolgen.

Die Versagung der Beschäftigungserlaubnis

Darüber hinaus kann eine Erlaubnis zur Aufnahme einer dualen Ausbildung versagt werden, wenn Geduldete das Hindernis, welches sie vor der Abschiebung schützt, selbst verursachen bzw. sie zum Zwecke des Sozialleistungsbezugs eingereist sind ([§ 33 BeschV](#)). Diese weitreichenden Tatbestände führen für viele Geduldete zum dauerhaften Ausschluss vom Ausbildungs- und Arbeitsmarkt und somit letztendlich zu einer (nicht gewollten) Abhängigkeit von Sozialleistungen. Aufgrund dieser weitreichenden Konsequenzen für die Betroffenen finden sich regelmäßig Forderungen zur Abschaffung dieser Regelung. Jedenfalls sollte aber zumindest die Geltung des [§ 33 BeschV](#) für jugendliche und heranwachsende geduldete Ausländer ausgeschlossen sein. Diese Forderung begründet sich in der speziellen Situation, in der sich Geduldete im ausbildungsfähigen Alter befinden können. Besonders deutlich wird dies, wenn man die gesetzgeberische Wertung näher betrachtet, wonach Ausländer die Gründe (die zur Nichtvollziehung von aufenthaltsbeendenden Maßnahmen führen) insbesondere dann zu vertreten haben, wenn sie das Abschiebungshindernis durch eigene Täuschung über ihre Identität oder Staatsangehörigkeit oder durch eigene falsche Angaben selbst herbeiführen ([§ 33 Abs. 2 BeschV](#)). Ein möglicher Interessenkonflikt kann zwischen der Aufdeckung der Identitätstäuschung ihrer Eltern und dem Erfüllen der eigenen Mitwirkungspflicht bestehen – so kann eine aktive Mitwirkung ohne Aufdeckung des Fehlverhaltens der Eltern bereits als eigene aktive Täuschungshandlung ausgelegt werden, die sodann zum Beschäftigungsverbot führen wird und somit die Aufnahme einer dualen Ausbildung ausschließt.

Hinzu kommt das bereits thematisierte Problem einer unterschiedlichen Verwaltungspraxis, die sich für geduldete (zukünftige) Auszubildende negativ auswirken kann: Ausländerbehörden stellen unterschiedliche Anforderungen an die erforderlichen Mitwirkungshandlungen (z.B. an die Passbeschaffung bei Nichtvorliegen eines Identitätspapiers) und erkennen individuelle Mitwirkungshandlungen unterschiedlich an – einheitliche Maßstäbe bei der Versagung von Beschäftigungserlaubnissen sind nicht zu erkennen. In der Konsequenz führt dies zu einem Widerspruch zu dem öffentlichen Interesse an der Gewinnung und Sicherung des Fachkräftepotentials, das insbesondere auch durch eine erhöhte Teilnahme von Jugendlichen mit Migrationshintergrund an der beruflichen Ausbildung erfolgen soll und demnach auch Geduldete umfasst.

Was müssen neue Rahmenbedingungen leisten?

Die aufgezeigten Hürden beim Zugang zum Ausbildungsmarkt in Deutschland für Geduldete ließen sich verringern, wenn eine Regelung im AufenthG – angelehnt an die Bleiberechtsregelungen in [§ 25a AufenthG](#) und [§ 25b AufenthG-E](#) – Rechtssicherheit für alle Beteiligten durch eine an die jeweilige Berufsausbildung

im Einzelfall zeitlich angepasste Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis ermöglichte. Dies könnte in Form eines § 25c -neu- AufenthG geschehen, wie er sich aus dem [Antrag](#) des Landes Rheinland-Pfalz zu dem [Gesetzentwurf zur Neubestimmung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung](#) ergibt und sich in dieser Form in der Stellungnahme des [Bundesrates](#) zum Gesetzentwurf wiederfindet. Im Rahmen einer derart ausgestalteten Aufenthaltserlaubnis zum Zwecke der „Aufenthaltsgewährung bei Berufsausbildung“ inklusive Berechtigung zur Erwerbstätigkeit sollten wesentliche Integrationsbemühungen durch das Auffinden und den Willen zur Annahme eines Ausbildungsplatzes gewürdigt werden. Neben den Erteilungsvoraussetzungen, wie sie sich aus § 25b AufenthG-E ergeben (siehe dazu die Beiträge von Tobias Brings und Maximilian Oehl), wäre Grundvoraussetzung, dass sich der Ausländer in einer Ausbildung befindet bzw. ihm eine Zusage für eine solche erteilt wurde. Die Aufenthaltserlaubnis wäre für die Dauer der Ausbildung zu verlängern, ebenso bestünde eine Verlängerungsoption, wenn nach einem erfolgreichen Abschluss der Ausbildung zu erwarten ist, dass der Ausländer zukünftig seinen Lebensunterhalt sichern kann (wobei der Bezug von Wohngeld unschädlich wäre). Von einer Regelung, wie sie § 25c –neu- AufenthG (ohne Mindestaufenthaltszeiten) darstellte, profitierten dann auch diejenigen Geduldeten, die mit 17 Jahren und älter nach Deutschland gekommen sind – eine Aufenthaltsperspektive wird dieser Personengruppe durch die angedachten Änderungen im [Gesetzentwurf](#) nämlich nicht zuteil.

Die Aufnahme von Versagungsgründen in den Normtext angelehnt an [§ 33 BeschV](#) bürge jedoch die oben genannten Gefahren – hohe Anforderungen an erforderliche Mitwirkungshandlungen bei der Beseitigung von Ausreisehindernissen können viele geduldete Auszubildende von der Erteilung der Aufenthaltserlaubnis ausschließen (insofern verschiebt sich diese Problematik lediglich).

Fazit

Eine Verankerung im AufenthG im Rahmen eines neuen § 25c schliesse die Lücken, die auch nach Verabschiedung des vorliegenden Gesetzentwurf für die Gruppe ausbildungswilliger geduldeter Ausländer bleiben werden, und ergänzte die Bleiberechtsregelungen sinnvoll. Darüber hinaus versprache eine entsprechende Regelung Rechtsklarheit für alle Beteiligten und ermöglichte eine einheitliche Handhabung in den Ausländerbehörden mit Abweichungsspielraum in atypischen Fällen.

Dieser Beitrag ist Teil der Schwerpunktwoche „[Bleiberecht und Aufenthaltsbeendigung](#)“.